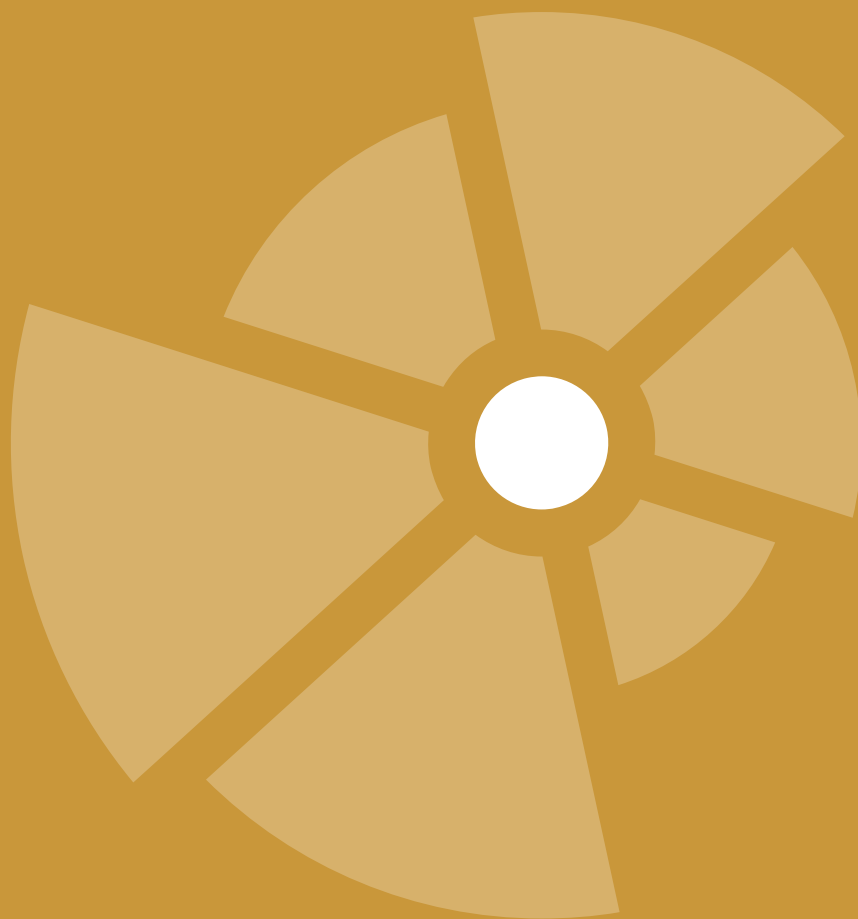


Advies over de Natuurdoelanalyse Lonnekermeer, provincie Overijssel



1. Het advies van de Ecologische Autoriteit

De provincie Overijssel heeft een natuurdoelanalyse (NDA) opgesteld voor het Natura 2000-gebied Lonnekermeer. Hieruit moet blijken of met al uitgevoerde of geplande maatregelen de doelen voor het in stand houden van de beschermde natuur worden gehaald of dat aanvullende maatregelen nodig zijn. Ook moet uit de NDA blijken of wordt voldaan aan het verbod dat de beschermde natuur niet mag verslechteren. De provincie heeft de Ecologische Autoriteit gevraagd te toetsen of de NDA een goede basis is voor de maatregelen die in het gebiedsprogramma worden opgenomen.

Het Natura 2000-gebied Lonnekermeer is een landgoed met drie gegraven plassen ten oosten van Hengelo en ten westen van het Vliegveld Twente. Naast het landgoed, binnen de begrenzing van het gebied, ligt een kleinschalig beekdallandschap. In het gebied zijn naast deze waterlichamen, vochtige en droge heide, pioniersvegetaties van snavelbiezen, heischrale graslanden, blauwgraslanden en oude eikenbossen te vinden.

Wat staat er in de natuurdoelanalyse Lonnekermeer?

De NDA geeft een overzicht van de voorgenomen maatregelen, waarvan een groot deel inmiddels is uitgevoerd. Desondanks stelt de NDA dat de kwaliteit van de meeste habitattypen achteruitgaat of de staat onbekend is. Uit de NDA blijkt dat deze (verbeter)doelen ook niet haalbaar zijn als de geborgde (hydrologische) maatregelen uitgevoerd zijn. Dit komt doordat het gebied (vaak) te droog is, standplaatsen door een teveel aan stikstof te zuur en/of te voedselrijk zijn en sommige habitattypen een te klein oppervlak hebben. De NDA geeft aan dat (bron)maatregelen noodzakelijk zijn om de stikstofdepositie verder omlaag te brengen. Daarnaast zijn voor het behalen van de doelen ook de uitgestelde en aanvullende hydrologische herstelmaatregelen noodzakelijk, zoals verondieping van de Hesbeek, peilverhoging van de Koppelleiding en het beter vasthouden van water aan de westkant van het vliegveld.

Wat vindt de Ecologische Autoriteit van de analyse en de conclusies?

De NDA is beknopt en geeft kort de voorgenomen en uitgevoerde maatregelen weer. Op hoofdlijnen is duidelijk welke uitwerking deze (zullen) hebben. De NDA stelt terecht dat er knelpunten in het gebied zijn, dat verdere verslechtering van de (stikstofgevoelige) habitats en soorten niet uit te sluiten is en dat het waarschijnlijk is dat de doelen met de huidige maatregelen niet worden gehaald.

De Ecologische Autoriteit concludeert dat de natuur in Lonnekermeer is verslechterd en dat verdere verslechtering van alle habitattypen en soorten niet is uitgesloten. Ook worden doelen voor uitbreiding en kwaliteitsverbetering niet behaald. Het is niet toegestaan om te wachten met het treffen van maatregelen als verslechtering is geconstateerd.¹ De in de NDA voorgestelde richting voor nieuwe maatregelen biedt onvoldoende aanknopingspunten om verdere verslechtering te voorkomen en de Natura 2000-doelen te behalen. Door het ontbreken van informatie kan bovendien niet goed worden bepaald hoe groot de opgave is voor het realiseren van alle instandhoudingsdoelen. Ook ontbreekt een volledig overzicht van (de richting voor) benodigde aanvullende maatregelen in de NDA.

Omdat verdere verslechtering moet worden voorkomen, adviseert de Ecologische Autoriteit om niet langer te wachten met het uitvoeren van (aanvullende) maatregelen, waarvan zeker is dat ze nodig en effectief zijn. Dit vergroot de kans om de doelen te behalen. Dit geldt bijvoorbeeld voor:

¹ Zie paragraaf 3 van de [interpretation guide Natura 2000-beheer](#) en deze uitspraak van het Europese Hof: C-418/04.

-
- **Maatregelen**, zowel binnen als buiten het gebied, die de gewenste **hydrologische omstandigheden** creëren, mede met het oog op een toenemende droogte door klimaatverandering. Dit gaat met name om:
 - Verondiepen Hesbeek en peilverhoging Koppelleiding, waardoor meer en vaker gebufferd water het gebied kan instromen (inundatie), waarmee de hooimaatjes hun oorspronkelijk karakter en daarmee ook hun kenmerkende vegetatie terug kunnen krijgen.
 - Het minder snel afvoeren van water afkomstig van de (westkant) van het vliegveld. Dit water kan de bevoeiing (van hooimaatjes) versterken als geen sprake is van vervuiling of vermesting.
 - Het beperken of stoppen van grondwateronttrekkingen voor beregening van (landbouw)gewassen buiten het Natura 2000-gebied.
 - **Bronmaatregelen** die het teveel aan **stikstofdepositie** en de effecten daarvan in het gebied tegengaan.

De NDA moet verbeterd worden om beter te begrijpen wat de oorzaken zijn van de huidige problemen en om tot een maatregelenpakket te komen, waarmee de beschermde natuur weer gezond wordt. Verbeter de NDA daarom op de volgende punten:

- **Inzicht in ecologisch systeem.** Beoordeel of de eerder gemaakte landschapsecologische systeemanalyse (LESA) nog actueel is en laat deze leidend zijn bij de beschrijving van het ecosysteem van het gebied, de knelpunten die optreden en de maatregelen die daarvoor getroffen worden. Controleer of de randvoorwaarden voor een goede staat van instandhouding voor de aanwezige habitattypen nog aanwezig zijn en zo niet, formuleer dan maatregelen die de juiste condities weer realiseren. Onderzoek de kwaliteit van het oppervlaktewater dat het gebied in zou moeten stromen en zorg dat de hoeveelheden en inundatiefrequenties voldoen aan de randvoorwaarden die de vegetatie in hooimaatjes stelt.
- **Meetbare doelen.** Stel meetbare doelen op voor zowel de vergroting van oppervlakte van enkele habitattypen, als voor de kwaliteitsverbetering daarvan, en maak deze doelen specifiek en meetbaar. Gezien de staat van de natuur in het gebied zal een actief herstel hierbij aan de basis moeten staan. Geef aan hoe groot de uitbreidingen van vochtige en droge heide moeten zijn. Geef voor de habitattypen met een doelstelling 'verbetering kwaliteit' aan wanneer deze daaraan voldoen (zoals soortenrijkdom vegetatietypen, aantal karakteristieke soorten van de fauna en waarden abiotische parameters).
- **Maatregelen en conclusie beter onderbouwen.** Door het ontbreken van een duidelijke koppeling tussen de LESA en de knelpunten en maatregelen, worden de voorgestelde maatregelen in de NDA niet goed onderbouwd. Maak, refererend aan de LESA, een logische knelpuntenanalyse en betrek daar de maatregelen op. Ga hierbij ook in op maatregelen die buiten het gebied moeten worden getroffen.
- **Uitvoering en effectiviteit maatregelen.** Meet tijdens en na de uitvoering van maatregelen de effectiviteit aan de hand van tevoren vastgestelde procesindicatoren, vegetatiekarteringen en monitoring van karakteristieke soorten van de habitattypen. Stuur bij, wanneer dat op basis van de monitoringdata noodzakelijk lijkt.
- **Kennisprogramma.** Er ontbreken veel gegevens over de vegetatie, fauna, abiotiek en procesindicatoren van de beschermde habitattypes in de huidige situatie. Neem deze op in een kennis- en monitoringsparagraaf. Neem hierbij, naast de al voorgenomen monitoring, ook gebiedskennis van bijvoorbeeld de beheerders mee.

Hoofdstuk 2 bevat algemene adviezen over de NDA's die zijn opgesteld voor de Overijsselse Natura 2000-gebieden. Hoofdstuk 3 bevat specifieke adviezen over de NDA van Lonnekermeer. In hoofdstuk 4 staan adviezen van de Ecologische Autoriteit voor het provinciale gebiedsprogramma.



Figuur 1.: Overzichtkaart van Natura 2000-gebied Lonnekermeer (geel gearceerd). (Bron: www.natura2000.nl).

Waarom een natuurdoelanalyse?

Het Rijk ziet dat de kwaliteit van natuur onder druk staat, onder meer als gevolg van intensief gebruik van land en water, emissies van stikstof en klimaatverandering. Met de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering (WSN) en het bijbehorende verbeterprogramma² wil Nederland die negatieve trend keren.

In die regelgeving is ook vastgelegd dat per Natura 2000-gebied een zogenoemde natuurdoelanalyse (NDA) moet worden gemaakt. Daarin moet blijken wat de actuele natuurkwaliteit is, welke knelpunten ('drukfactoren') er zijn en hoe de natuurdoelen voor dat gebied kunnen worden behaald. Een NDA biedt op zijn beurt input voor een gebiedsprogramma waarin wordt opgenomen welke maatregelen³ daadwerkelijk genomen zullen worden.

Advies van de Ecologische Autoriteit

De provincie Overijssel heeft de NDA over Lonnekermeer voorgelegd aan de Ecologische Autoriteit. Zij toetst of in de NDA alle essentiële ecologische informatie is betrokken waarmee de bevoegde overheid later goed onderbouwde besluiten kan nemen over onder meer gebiedsplannen en -programma's.⁴ In de bijlage bij dit advies staan de werkwijze, samenstelling van de werkgroep en andere projectgegevens. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt zijn te vinden door nummer 5083 op www.ecologischeautoriteit.nl in te vullen in het zoekvak.

² Het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering.
<https://www.rvo.nl/sites/default/files/2022-05/Ontwerpprogramma-Stikstofreductie-en-Natuurverbetering.pdf>. Het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering geeft invulling aan de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering (WSN). In deze wet is vastgelegd dat de stikstofdepositie omlaag gebracht moet worden en de natuur verbeterd moet worden om de instandhoudingsdoelstellingen voor de habitattypen en soorten (alsnog) te realiseren.

³ Zie voor de reikwijdte van deze maatregelen de [interpretation guide Natura 2000-beheer](#), lid 2.4, hieruit: 'De instandhoudingsmaatregelen kunnen de vorm aannemen van "passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen" en "zo nodig" de vorm van "passende beheersplannen".'
https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/Provisions_Art_6_nov_2018_nl.pdf.

⁴ Zie het instellingsbesluit: stcrt-2022-24607.pdf (<https://www.officielebekendmakingen.nl>).

2. Generieke adviezen NDA's in Overijssel

De Ecologische Autoriteit heeft inmiddels meerdere adviezen uitgebracht aan de provincie Overijssel over haar NDA's. Hieruit komen algemene opmerkingen en adviezen naar voren die voor de tot nu toe beoordeelde NDA's (verder 'de NDA's') van de provincie Overijssel van toepassing zijn. In dit hoofdstuk beschrijft de Ecologische Autoriteit deze algemene adviezen en geeft zij aan met welke informatie alle NDA's van Overijssel aangepast en aangevuld moet worden. Naar het oordeel van de Ecologische Autoriteit is deze informatie essentieel om het belang van beschermde natuur volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming van de provincie Overijssel over de maatregelen om de natuurdoelen in de betreffende Natura 2000-gebieden te realiseren.

De Ecologische Autoriteit volgt in haar oordeelsvorming de 'Handreiking Natuurdoelanalyse'⁵, haar eigen advies over deze Handreiking⁶ en het document 'Onderbouwing beoordeling herstelmaatregelen' van de Taakgroep Ecologische Onderbouwing.⁷

2.1 Algemene opmerkingen

De Ecologische Autoriteit constateert bij de NDA's van Overijssel dat er voor essentiële informatie naar literatuur en externe documentatie wordt verwezen, zonder dat de inhoud daarvan in de NDA is samengevat. De NDA moet een volledige analyse op hoofdlijnen presenteren, die voor de lezer zelfstandig leesbaar is en waarin conclusies navolgbaar zijn, zonder daarvoor achtergronddocumenten te hoeven raadplegen. Voor meer gedetailleerde informatie kan wel verwezen worden naar bijlagen en externe documentatie.

Alleen op deze manier kan de NDA doelmatig ingezet worden in het vervolgproces richting het vaststellen van het gebiedsprogramma en dienen als (compact) naslagwerk. De NDA moet daarom een complete en actuele beschrijving geven van de ontwikkeling van habitattypen en (leefgebieden van) soorten in het Natura 2000-gebied, en de factoren die daarop van invloed zijn (landschapsecologisch systeem, drukfactoren en maatregelen). Zo wordt het 'verhaal' van het gebied duidelijk, hetgeen ook helpt in het gebiedsproces.

Daarnaast valt het op dat de NDA's wel expert judgement bevatten, maar dat dit beknopt is en het ook niet duidelijk wordt in hoeverre gebiedskennis daarbij benut is. Tijdens gesprekken van de Ecologische Autoriteit met gebiedsbeheerders blijkt dat er meer informatie beschikbaar is dan in de NDA's is terug te vinden. Maak daarom in het algemeen meer (en beter navolgbaar) gebruik van aanwezige kennis van bijvoorbeeld gebiedsbeheerders en -ecologen bij het opstellen van de NDA's. Actualiseer en kwantificeer met deze kennis de landschapsecologische systeemanalyse (LESA) en habitatanalyse, benut het bij reconstructie van de referentiesituatie, bij de knelpuntenanalyse en het benoemen van (richtingen voor) nieuwe maatregelen.

Als laatste valt in algemene zin op dat de Overijsselse NDA's alleen ingaan op stikstofgevoelige habitattypen. Echter, voor een integraal beeld van het gebied dient een NDA alle habitattypen en habitatsoorten (dus ook niet-stikstofgevoelige) te behandelen, voor zover deze landschapsecologisch samenhangen. Anders is het mogelijk dat ongewenste neveneffecten van maatregelen op andere doelen niet in beeld komen.

⁵ Handreiking Natuurdoelanalyse. Bedoeld voor eerste cyclus NDA. BIJ12, juni 2022.

⁶ Advies over de Handreiking Natuurdoelanalyses. Ecologische Autoriteit, oktober 2022.

⁷ Ondersteuning beoordeling herstelmaatregelen. Taakgroep Ecologische Onderbouwing, 14 december 2022.

De Ecologische Autoriteit adviseert om de NDA's aan te vullen op de volgende punten:

- Zorg ervoor dat de NDA zelfstandig leesbaar is. Maak gebruik van kaartmateriaal, tabellen, grafieken en dergelijke om conclusies te verduidelijken. Neemt bij verwijzingen naar achtergronddocumenten de conclusies en onderbouwing over in de NDA en verwijs duidelijk naar het betreffende achtergrondrapport.
- Neem, als die bestaat en ernaar verwezen wordt, een samenvatting van de LESA⁸ op met verwijzingen naar achtergronddocumenten.
- Benut aanwezige gebiedskennis van terreinbeherende organisaties en andere externe partijen betrokken bij de Natura 2000-gebieden in de provincie Overijssel.
- Beschouw de effectiviteit van maatregelen voor alle habitattypen en leefgebieden van soorten waar het gebied voor is aangewezen, voor zover deze landschapsecologisch met elkaar samenhangen.

2.2 Natura 2000-doelen

In het aanwijzingsbesluit voor de Natura 2000-gebieden zijn de instandhoudingsdoelen geformuleerd in termen van 'behoud' of 'uitbreiding' van oppervlakte en 'behoud' of 'verbetering' van kwaliteit. In de Overijsselse NDA's zijn deze doelen overgenomen uit het aanwijzingsbesluit. Daardoor ontbreken kwantitatieve en SMART⁹ geformuleerde doelen. Er is geen kwantitatieve uitwerking van de doelen naar omvang, tijd en ruimte en daardoor kan de provincie niet goed weten waar ze in het gebiedsprogramma op moet sturen. Om de doelen wel te kwantificeren en te bepalen of deze worden bereikt zijn drie ijkmomenten van belang:

- Aanmelding van het gebied¹⁰ (bij een behoudsdoelstelling).
- Huidige feitelijke situatie.
- Doelsituatie (bij een verbeter- of uitbreidingsdoelstelling).

Om te kunnen bepalen of verslechtering wordt voorkomen moet uit de NDA blijken wat op het moment van aanmelding de staat van de natuur was (en wat de huidige staat is). Dit heet de referentiesituatie. Als deze informatie niet aanwezig is, dan zal de NDA deze situatie onderbouwd moeten reconstrueren. Neem dan een (onderbouwde) inschatting op van de toen aanwezige grootte en kwaliteit van habitattypen en leefgebieden. Gebruik hiervoor historische bronnen en bijvoorbeeld kennis van (voormalige) gebiedsbeheerders, goed gedocumenteerde soortwaarnemingen voor typische soorten of gebruik een bestaande vegetatiekartering uit een nabijgelegen jaar (zonder schattingen, maar op basis van daadwerkelijk gekarteerde arealen).

Voor het tot stand brengen van duurzaam systeemherstel kunnen ook omstandigheden nodig zijn die afwijken van het moment van aanmelding, bijvoorbeeld omdat al veel verslechtering van abiotische condities had plaatsgevonden. Een goed beeld van de abiotische randvoorwaarden die nodig zijn om de doelen te halen, en hoe zich dit verhoudt tot de huidige situatie in het gebied is daarom ook essentiële informatie voor een NDA.

De NDA's van Overijssel bevatten geen informatie over (of verwijzing naar) de referentiesituatie en doen ook geen poging deze te reconstrueren.

De Ecologische Autoriteit adviseert om de drie ijkmomenten in de NDA te beschrijven. Werk de instandhoudingsdoelstellingen uit naar omvang (oppervlakte/populatie), kwaliteit, plaats (waar) en tijd (wanneer). Als de situatie bij aanmelding niet beschikbaar is, moet deze worden gereconstrueerd. Geef daarbij in de NDA aan op welke informatie deze reconstructie zich baseert.

⁸ Landschapsecologische Systeemanalyse.

⁹ Specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.

¹⁰ In de praktijk is dit in Nederland vaak het moment van aanwijzing.

2.3 Systeemanalyse

Systeeminzicht is de kern van een NDA. Alleen met een goed inzicht in het (landschapsecologische) systeem is het mogelijk om de huidige situatie en de potenties die het gebied heeft voor verdere ontwikkeling en kwaliteitsverbetering van habitattypen en leefgebieden te bepalen. Het is dus essentieel om vast te stellen welke maatregelen nodig zijn om de natuurdoelen te behalen.

Landschapsecologische systeemanalyse (LESA)

De NDA's van Overijssel geven geen duidelijk en navolgbaar beeld over de huidige landschapsecologische toestand van het gebied. Dat komt doordat de NDA's:

- Verwijzen naar LESA's uit beheerplannen of PAS-gebiedsanalyses van de natuurgebieden, maar geen samenvatting geven van de (belangrijkste conclusies van de) LESA.
- Niet beschrijven hoe en welke informatie uit de LESA vervolgens is benut bij het opstellen van de knelpuntenanalyse en bij het formuleren van maatregelen.
- Niet onderbouwen of de LESA's compleet en actueel zijn. Daardoor wordt niet duidelijk of inmiddels wijzigingen zijn opgetreden, bijvoorbeeld in de grondwaterstanden, waterlopen et cetera.

Analyse van de huidige situatie

Naast inzicht in de referentie- en doelsituatie is om te concluderen of de natuur verbetert of verslechterd, en gestelde doelen worden behaald, inzicht in de huidige situatie nodig. Een gedegen trendanalyse van de habitats is hierbij van grote toegevoegde waarde en soms ook essentieel. Hierin wordt beoordeeld hoe de habitattypen en (leefgebieden van) soorten zich sinds de referentiesituatie hebben ontwikkeld.

De Ecologische Autoriteit adviseert om in de NDA's:

- De belangrijkste punten uit de LESA op te nemen en hoe deze informatie benut is bij het opstellen van de knelpuntenanalyse en bij het formuleren van maatregelen. Beschrijf ook of de LESA compleet en actueel is.
- Voor het bepalen van de huidige situatie een zo recent mogelijke informatie, zoals een habitattypenkaart, te gebruiken.
- De ontwikkeling (trends) van de oppervlakte en kwaliteit van habitats en leefgebieden vanaf de referentiesituatie af te zetten tegen de (nader uitgewerkte) instandhoudingsdoelstellingen.
- De potentie voor uitbreiding van de oppervlakte van de habitats binnen de begrenzing in beeld te brengen.

2.4 Drukfactoren- of knelpuntenanalyse

Hoofdstuk 4 van de NDA's geeft een overzicht van de verschillende knelpunten in het gebied met een samenvattende tabel. Voor verdere toelichting wordt verwezen naar het beheerplan en de PAS-gebiedsanalyse.

Het valt op dat de drukfactor stikstofdepositie hierin uitgebreider wordt toegelicht dan andere drukfactoren. Zo wordt het (niet) functioneren van het hydrologisch systeem van de gebieden erg summier beschreven. De hydrologie kan ecologisch echter niet los gezien worden van stikstofeffecten binnen een gebied. Zo kan verdroging de effecten van stikstof in de bodem versterken door oxidatie van de bodem en kunnen planten gevoeliger worden voor verdroging door stikstofdepositie. Daarnaast blijkt, zoals hierboven al beschreven, onvoldoende hoe de informatie uit de LESA is benut bij het bepalen en analyseren van de knelpunten.

De Ecologische Autoriteit adviseert om alle relevante knelpunten in beeld te brengen en gedetailleerd te beschrijven. Ga ook in op achterliggende oorzaken van de knelpunten en relateer deze aan het verkregen systeeminzicht.

2.5 Bestaande maatregelen en verwacht effect daarvan

Hoofdstuk 5 van de Overijsselse NDA's gaat in op de geprogrammeerde herstelmaatregelen. Ze bevatten een overzichtstabel met maatregelen die aangeeft of de maatregelen wel of niet uitgevoerd zijn.

De Ecologische Autoriteit constateert dat:

- Niet duidelijk wordt hoe de maatregelen voortkomen uit de knelpuntenanalyse.
- Nog niet is gestart met uitvoering van de meeste (met name de complexe en externe) maatregelen.
- Niet duidelijk wordt of en hoe maatregelen geborgd zijn en op welke termijn geprogrammeerde maatregelen uitgevoerd worden.
- Niet blijkt wat de effectiviteit van de maatregelen is.

In de NDA is daardoor niet helder welke maatregelen relatief de meeste ecologische winst opleveren en welke maatregelen nodig zijn om de doelen te halen. Ten slotte is niet altijd te herleiden of maatregelen elkaar onderling hinderen, versterken of zelfs uitsluiten.

De Ecologische Autoriteit adviseert om in de NDA's aan te geven:

- Hoe de uitvoering van maatregelen geborgd is en wie daarvoor verantwoordelijk is.
- Op welk schaalniveau een maatregel genomen wordt.
- Wat het verwachte effect van de maatregel is en wat dit betekent voor het halen van de instandhoudingsdoelstellingen. Ga ook in op robuustheid van maatregelen in het licht van klimaatverandering.

2.6 Synthese en conclusie

In de NDA's staat dat, zelfs na uitvoering van alle vastgestelde maatregelen, verslechtering van (bijna) alle geanalyseerde habitattypen, en waar van toepassing leefgebieden van soorten, niet is uit te sluiten¹¹ en dat de instandhoudingsdoelstellingen buiten bereik zijn (eindoordeel: nee, tenzij). Dit komt omdat de gebieden onder druk staan van stikstofdepositie en een onvoldoende functionerend hydrologisch systeem. Ook na uitvoering van de genoemde maatregelen zullen ze nog steeds onder druk staan. Verschillend per gebied spelen ook andere drukfactoren, zoals invasieve exoten of recreatie.

De Ecologische Autoriteit constateert dat niet duidelijk wordt aangegeven of al verslechtering is opgetreden, terwijl hier in de NDA's wel aanleiding toe is. Dit blijkt dan bijvoorbeeld uit het expertoordeel. In een enkel geval wordt verslechtering geconstateerd, maar is dit niet voldoende onderbouwd.

De Ecologische Autoriteit constateert dat het nemen van maatregelen urgent is. Het is niet toegestaan om te wachten totdat verdere verslechtering of verstoring optreedt, voordat er maatregelen worden genomen.¹² Daarom is het van groot belang een heldere conclusie te trekken over al opgetreden verslechtering en deze goed te onderbouwen.

¹¹ Artikel 6 lid 2 van de Habitatrictlijn is voor deze situatie relevant: "De lidstaten treffen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn een significant effect zouden kunnen hebben." Passende maatregelen hebben een preventieve aard en gaan verder dan de maatregelen die nodig zijn om de instandhoudingsdoelstellingen te behalen. Zie ook: https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/Provisions_Art_6_nov_2018_nl.pdf onder 3.

¹² Zie paragraaf 3 van de [interpretation guide Natura 2000-beheer](#) en deze uitspraak van het Europese Hof: C-418/04.

De Ecologische Autoriteit adviseert om:

- Onderbouwing van de eindconclusies van de NDA's aan te scherpen door de genoemde punten in voorgaande paragrafen in dit advies op te volgen, zoals het nader duiden van de vegetatietrends en de al vastgestelde maatregelen. Naast een preciezere beoordeling geeft dit ook meer aanknopingspunten voor het formuleren van effectieve, aanvullende maatregelen.
- Zo snel mogelijk te starten met het treffen van maatregelen waarvan al bekend is dat ze ecologisch gezien effectief zijn, zoals hydrologische herstelmaatregelen en bronmaatregelen (voor stikstofreductie) en waarvan de ecologische neveneffecten gering zijn.

Aanvullende maatregelen

Omdat, zoals hierboven beschreven, ook na uitvoering van alle huidige en nog geprogrammeerde maatregelen er 'restproblemen' in het gebied overblijven is het duidelijk dat aanvullende maatregelen getroffen moeten worden. De Ecologische Autoriteit constateert echter dat door het ontbreken van kwantitatieve gegevens, de exacte omvang van de restproblemen niet in beeld is. Hoofdstuk 8 "Richting nieuwe maatregelen" in de NDA's gaat te beknopt en onvoldoende concreet in op aanvullende maatregelen die voor deze restproblemen een oplossing zouden kunnen bieden.

De Ecologische Autoriteit adviseert om, als in de NDA geconstateerd wordt dat doelen niet worden gehaald, verslechtering is opgetreden of niet is uit te sluiten, deze aan te vullen met (een overzicht van) richtingen voor aanvullende interne én externe maatregelen.

2.7 Kennis- en monitoringsprogramma

NDA's van de eerste cyclus moeten nadrukkelijk gezien worden als de start van een iteratief proces, waarin steeds meer informatie beschikbaar komt en steeds meer duidelijkheid komt over de te nemen maatregelen om de natuur weer gezond te maken. Het gebruik van goed onderbouwde werkhypothesen en duidelijke tussenconclusies zorgt er dan voor dat een deel van de maatregelen uit deze eerste cyclus kan worden onderbouwd en een kwantitatief beeld ontstaat van de effectiviteit van deze maatregelen. Ondanks het ontbreken van gegevens, kunnen sommige conclusies wel degelijk al getrokken worden, bijvoorbeeld omdat er hierover (wetenschappelijke en ervarings) kennis beschikbaar is of de mate van onzekerheid klein is.

Een belangrijk onderdeel van een NDA is het bieden van inzicht in gegevens- en kennishiaten. Er dienen monitoringsprogramma's gericht op verspreiding, aantallen en standplaatsfactoren opgezet te worden. Een goed beeld van de benodigde informatie, uitgesplitst naar gebiedsonderdelen, ontbreekt echter nog. Hierdoor zijn er nog veel 'losse eindjes' doordat niet is aangegeven:

- Hoe, wanneer en door wie het benodigde onderzoek wordt uitgevoerd om de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te krijgen.
- Welke concrete vervolgstappen worden ondernomen op het gebied van monitoring en evaluatie.

Schets de consequenties van het ontbreken van gegevens voor de onderbouwing van de eindoordelen in de NDA en de keuze van maatregelen. Onderbouw, bij het ontbreken van gegevens, waarom conclusies wel degelijk getrokken kunnen worden. Geef een samenvatting van de leemten in kennis en het benodigde onderzoek uit de NDA. Geef ook aan op welke manier gebiedskennis, van bijvoorbeeld beheerders, betrokken wordt als gegevens uit het veld (nog) niet beschikbaar zijn. De Ecologische Autoriteit raadt aan om de personen of organisaties die de essentiële kennis aan kunnen leveren daar voldoende ruimte (en middelen) voor te bieden. Beschrijf ook welk onderzoek of monitoring moet en kan worden ingezet om kennisleemtes op te vullen voor de volgende NDA-cyclus. Geef hierbij aan wie daarvoor verantwoordelijk is en welke planning is beoogd voor de uitvoering in elk gebied en voor de provincie als geheel. Geef aan wat op nationaal, provinciaal en gebiedsniveau wordt aangepakt.

3. Specifiek advies Lonnekermeer

In dit hoofdstuk geeft de Ecologische Autoriteit gebiedspecifieke adviezen en geeft zij aan met welke informatie de NDA van Lonnekermeer aangevuld moet worden. Naar het oordeel van de Ecologische Autoriteit is deze informatie essentieel om het belang van beschermde natuur volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming van de provincie Overijssel over de maatregelen om de natuurdoelen te realiseren.

3.1 Opgave en doelen Lonnekermeer

Het Lonnekermeer is een landgoed met aangrenzend een kleinschalig beekdallandschap. Het gebied kent acht habitattypen en één habitatrictlijnsoort, met behouds-, uitbreidings- en/of verbeterdoelstellingen. Dit is weergegeven in de tabel hieronder. Het habitatype heischrale graslanden is prioritair.¹³

Tabel 1. Overzicht van de habitattypen en habitatrictlijnsoort van Lonnekermeer, inclusief huidig areaal en of er enkel een behoudsdoelstelling geldt (geen vinkje), of dat er een uitbreidings- of verbeterdoelstelling geldt.

Habitatype of -soort	Grootte	Uitbreidingsdoelstelling	Verbeterdoelstelling
H3130 Zwakgebufferde vennen	2,1 ha		✓
H3160 Zure vennen	0,11 ha		
H4010A Vochtige heiden	1,2 ha	✓	✓
H4030 Droge heiden	4,8 ha	✓	✓
H6230 Heischrale graslanden	0,03 ha		
H6410 Blauwgraslanden	1,8 ha		
H7150 Pioniervegetaties met snavelbiezen	0,01 ha		
H9190 Oude eikenbossen	1,26 ha		
H1042 Gevlekte witsnuitlibel		✓	

Zoals in paragraaf 2.2 van dit advies beschreven, geldt ook voor bovenstaande habitattypen en -soort dat de doelstellingen niet zijn gekwantificeerd. Hierdoor wordt de grootte van de opgave niet helder en is het lastig de doeltreffendheid van maatregelen te bepalen. Zo lijkt de uitbreidingsdoelstelling (voor vochtige en droge heide) binnen de begrenzing van het gebied te realiseren, maar doordat niet duidelijk is hoe groot de opgave precies is, is dit niet met zekerheid te stellen.

In de NDA valt daarnaast te lezen (in tabellen op pagina 5 en pagina 30) dat het habitatype zure vennen (H3160) een doelstelling heeft voor het verbeteren van de kwaliteit. Dit is niet juist, voor dit habitatype geldt conform het aanwijzingsbesluit alleen een behoudsdoelstelling.

De Ecologische Autoriteit adviseert om de instandhoudingsdoelstellingen specifiek en meetbaar te maken, in lijn met paragraaf 2.2 van dit advies. Geef daarbij aan wat de (abiotische) potenties zijn binnen de begrenzing en welke oppervlaktes hierdoor beschikbaar zijn. En verbeter in NDA de doelstellingen, zodat deze in lijn zijn met het aanwijzingsbesluit.

¹³ Dit is een soort of habitatype dat gevaar loopt te verdwijnen en waarvoor de Europese Unie een bijzondere verantwoordelijkheid draagt omdat een belangrijk deel van het totale verspreidingsgebied binnen de Unie ligt.

3.2 Drukfactoren en maatregelen

Uit de NDA blijkt dat de drukfactoren in het gebied vooral de te lage (voorjaars)grondwaterstand en te hoge stikstofdepositie zijn. Een andere geconstateerde drukfactor is dat de habitattypen een te klein oppervlak hebben, waardoor de kwaliteit ervan onder druk staat.

Waterhuishouding

Uit de NDA blijkt dat het gebied te droog is door met name een te lage (voorjaars)grondwaterstand. De NDA noemt hiervoor een aantal oorzaken: verstoorde natuurlijke dynamiek in het Lonnekermeer, ontwatering in de omgeving door de drainerende werking van de koppelleiding, Hesbeek en watergangen en drainage ten behoeve van landbouwkundig gebruik en het vliegveld.

Tijdens het veldbezoek constateerde de Ecologische Autoriteit ter plaatse van de hooimaatjes natte condities, vooral veroorzaakt door het vasthouden van neerslag. Dit zal op termijn tot een oppervlakkige verzuring leiden, waardoor het karakter van de blauwgraslanden en de heischrale graslanden verloren kan gaan. Inundatie met basenrijk water is nodig om deze verzuring tegen te gaan en de kwaliteit van de hooimaatjes te garanderen.

Het verhogen van de drainagebasis en het vertragen van de afvoer is noodzakelijk om de grondwaterstanden te verhogen. Hiermee neemt de toestroom van gebufferd grondwater toe, waarmee de effecten van droogte worden tegengegaan en tegelijk verzuring te voorkomen.

Uit de NDA blijkt dat een groot deel van de maatregelen uit het beheerplan zijn uitgevoerd, waardoor mogelijk de drainagebasis wellicht al voor een deel is verhoogd. Maar er zijn onvoldoende monitoringsdata om dit te bevestigen. Bovendien zijn nog niet alle maatregelen uitgevoerd (zoals bij Hesbeek en Koppelleiding) en heeft (de snelle afwatering van) het vliegveld een verdrogende werking op het gebied.

De Ecologische Autoriteit constateert dat de NDA niet in gaat op de kwaliteit van het toestromende grond- en oppervlaktewater als bron van inundatie van de hooimaatjes (zoals in de Hesbeek). De NDA gaat ook niet in op de invloed van de boomkwekerij op de waterhuishouding (waterkwaliteit – en kwantiteit).

De Ecologische Autoriteit adviseert de verondieping van de Hesbeek en het verondiepen en verhogen van het stuwpeil in de Koppelleiding zo spoedig mogelijk uit te voeren en de mogelijkheden te (laten) onderzoeken om meer water het gebied in te krijgen vanuit het oosten. Dit kan door water vanuit het vliegveld deels door het gebied te laten stromen (voor herstel bevoeiingslanden c.q. hooimaatjes) en niet alles af te voeren via de Hesbeek en koppelleiding. Een belangrijke voorwaarde voor effectieve inundatie is de waterkwaliteit. De Ecologische Autoriteit adviseert daarom om de waterkwaliteit te onderzoeken en, indien nodig, maatregelen ter verbetering daarvan mee te nemen in het PPLG.

Stikstof(depositie)

De NDA constateert terecht dat stikstofdepositie in het gebied momenteel te hoog is. Door buffering in de bodem zijn er nu nog kwalificerende habitats, maar doorgaande verzuring door stikstofdepositie en te weinig aanvoer van gebufferd grondwater vormt op termijn een bedreiging voor de kwaliteit. In het veld zijn tekenen van verzuring en vermesting te zien, zoals veenmossen in de hooimaatjes en berkenopslag op de heide.

Verdere verslechtering moet ook worden voorkomen door beperking van de stikstofdepositie. De huidige depositie ligt in het gebied nu tussen 1497 en 1936 mol N/ha/jaar. De meest kritische depositiewaarde (van H3130 Zwakgebufferde vennen) is veel lager, namelijk 500 mol N/ha/jaar (dit betreft de aangepaste KDW, zie tekstkader hieronder). De Ecologische Autoriteit rekent uit dat de stikstofdepositie dus met 75% omlaag moet om de natuurdoelen te behalen. De NDA presenteert alleen de KDW en huidige (en verwachte) deposities, maar verbindt hier verder geen (gekwantificeerde) conclusies aan.

De Ecologische Autoriteit adviseert in de NDA de benodigde stikstofreductie te kwantificeren en concreet te benoemen.

De Ecologische Autoriteit merkt hierbij op dat voorgestelde interne maatregelen als plaggen, bekalken en/of het opbrengen van steenmeel (zeker bij herhaling) een verstorend karakter hebben, waardoor de gestelde doelen mogelijk niet kunnen worden gehaald.

Aanpassing van de kritische depositiewaarden

Onlangs zijn de kritische depositiewaarden (KDW) voor de verschillende habitattypen en leefgebieden van soorten op basis van nieuw wetenschappelijk onderzoek nader ingevuld.¹⁴ Deze nieuwe waarden waren op het moment van opstellen van de NDA nog niet beschikbaar. Toch zijn deze relevant voor de opgave. Geef in een aanvulling op de NDA aan of de KDW voor de habitattypen in dit gebied zijn aangepast en wat dit betekent voor de gebiedsopgave.¹⁵

Klein oppervlak van habitattypen

In de NDA (tabel op pagina 5) staat een 'te kleine oppervlakte' benoemd als restprobleem voor de habitattypen zure vennen, vochtige heiden, heischrale graslanden, blauwgraslanden en pioniervegetaties met snavelbiezen. In tabel 3 van de NDA wordt dit echter alleen als knelpunt benoemd voor vochtige heiden, droge heiden en oude eikenbossen. Hoofdstuk 4 van de NDA gaat vervolgens in op knelpunten, maar hier ontbreekt dit knelpunt in zijn geheel. De NDA is op dit punt niet eenduidig en niet navolgbaar.

De Ecologische Autoriteit adviseert om, op basis van het systeeminzicht, duidelijk aan te geven voor welke habitattypen dit een knelpunt is en vervolgens richtingen te presenteren voor mogelijke maatregelen.

3.3 Synthese en conclusie Lonnekermeer

Op dit moment zijn de aantallen en trend van de habitatrichtlijnsoort Gevlekte witsnuitlibel in het gebied niet zorgwekkend en is een positief eindoordeel gegeven. Het habitatype zwak gebufferde vennen, het biotoop van de Gevlekte witsnuitlibel, staat wel onder druk en krijgt een 'Nee, tenzij' beoordeling. De Ecologische Autoriteit merkt op dat bij een ongeschikt geworden biotoop ook de populatie van deze libel achteruit zal gaan.

De Ecologische Autoriteit adviseert om snel maatregelen te treffen om de biotoop van de Gevlekte witsnuitlibel te herstellen/verbeteren.

De NDA concludeert dat verslechtering van habitattypen niet wordt voorkomen, onder andere omdat de kwaliteit achteruit is gegaan. De Ecologische Autoriteit constateert dat dit strijdig is met de Habitatrichtlijn. Bovendien zijn nog niet alle geplande maatregelen uitgevoerd. De Ecologische Autoriteit benadrukt dat snel en fors ingrijpen noodzakelijk is om deze verslechtering om te buigen en herstel op te starten.

¹⁴ Wamelink et al, 2023. <https://edepot.wur.nl/633179>.

¹⁵ In het gebied kunnen specifieke omstandigheden aan de orde zijn die zorgen dat ondanks een overschrijding van de KDW, toch een goede kwaliteit aanwezig kan zijn. Let op of er bij de vaststelling van de KDW voor het type natuur, niet al met deze omstandigheden is rekening gehouden; in dat geval mag dit uiteraard niet nogmaals meegenomen worden voor het gebied.

Het is niet toegestaan om te wachten met het treffen van maatregelen als verslechtering is geconstateerd. De Ecologische Autoriteit heeft, gezien de reeds opgetreden verslechtering, het dringende advies om alle benoemde maatregelen onmiddellijk en volledig uit te voeren. Daarbij moet maximaal ingezet worden op maatregelen die het systeemherstel ondersteunen. Daar waar knelpunten ten aanzien van ander belangen op (dreigen te) treden moet het uiterste worden gedaan om deze op wetenschappelijke wijze in kaart te brengen en met maatregelen op te lossen.

4. Adviezen voor gebiedsprogramma

In dit hoofdstuk wordt uitsluitend de relatie die het NDA heeft met het gebiedsprogramma en waar relevant aanbevelingen gedaan. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van het gebiedsprogramma nu en in de toekomst, te verbeteren. Dit is geen complete lijst met aanbevelingen, zie hiervoor het advies over de handreiking gebiedsprogramma's waarin wordt gewezen op het grote belang van samenhang.¹⁶

4.1 Relatie instandhoudingsdoelen met andere doelen van het provinciale gebiedsprogramma

In de nog op te stellen gebiedsprogramma's per provincie wordt gestreefd naar een integrale aanpak op de onderwerpen natuur, water en klimaat. De Ecologische Autoriteit merkt in dit verband opdat de NDA nog niet ingaat op hoe de instandhoudingsdoelen voor Lonnekermeer zich verhouden tot andere doelen. Ecologisch gezien kunnen deze doelen sterk samenhangen, elkaar versterken of elkaar tegenwerken. Ook in het advies over de handreiking gebiedsprogramma's vraagt de Ecologische Autoriteit aandacht voor de samenhang en prioritering van de doelen. Voor dit gebied gaat het specifiek om de samenhang van waterkwaliteit en natuur, opgenomen in de Kaderrichtlijn Water (KRW).

4.2 Relatie stikstofspoor

Voor het vereiste systeeminzicht rond de Natura 2000-gebieden verwijst de Ecologische Autoriteit naar het advies over de Handreiking natuurdoelanalyse en naar paragraaf 2.3 van dit advies. De NDA geeft nog een beperkt inzicht in 'het stikstofspoor', omdat is gekozen om dit in het gebiedsprogramma pas meer in detail te betrekken. De Ecologische Autoriteit adviseert de informatie voor het provinciale gebiedsprogramma aan te vullen met inzicht in de herkomst van de stikstofbelasting. Geef voor overbelaste, stikstofgevoelige habitattypen, naast de actuele totale stikstofbelasting ook aan wat de bijdrage is van zeer lokale bronnen (binnen bijvoorbeeld 1 km), wat de bijdrage is van regionale bronnen (binnen bijvoorbeeld 3 km) en wat de landelijke achtergronddepositie uit Nederland en het buitenland is. Dit geeft inzicht in de meest effectieve maatregelen om de stikstofdepositie te reduceren.

¹⁶ Zie <https://www.ecologischeautoriteit.nl/adviezen/5001>.

Bijlage 1: Projectgegevens

Werkwijze Ecologische Autoriteit

De Ecologische Autoriteit heeft voor dit advies een werkgroep van deskundigen samengesteld. Deze werkgroep toetst of in de natuurdoelanalyse (NDA) alle essentiële ecologische informatie is betrokken waarmee het bevoegd gezag later goed onderbouwde besluiten kan nemen over onder meer gebiedsplannen en gebiedsprogramma's. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het Natura 2000-gebied bezocht en met de voortouwnemers en gebiedsbeheerder(s) gesproken. Meer informatie over de Ecologische Autoriteit en over haar werkwijze vindt u op onze website.

Voortouwnemer

Provincie Overijssel

Samenstelling van de werkgroep

Wouter Berendsen MSc (secretaris)

drs. Gert Dekker

drs. Reinoud Kleijberg

prof. dr. Henk Siepel

ir. Kees Slingerland (voorzitter)

Waar vind ik de stukken die de Ecologische Autoriteit heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.ecologischeautoriteit.nl projectnummer 5083 in te vullen in het zoekvak.

